

РЕФОРМИ СИСТЕМИ ВИЩОЇ ОСВІТИ В ЛИТВІ

ГІЄДРЕ ПУРВАНЕКІЕНЕ

Доцент, Відділ едукології, Вільнюський університет, Литва

- ◆ Реформа вищої освіти в Литві здійснювалася безперервно після відновлення незалежності 11 березня 1990 року.
- ◆ Система вищої освіти пройшла кризь трансформації з наближенням до міжнародних стандартів, але основні перетворення не були наслідком Болонського процесу.
- ◆ Якщо мета реформи 2009 року полягала у зменшенні числа студентів вищої школи, то можна вважати, що ця реформа пройшла успішно.

Перетворення системи вищої освіти в Литві здійснювалися безперервно протягом усіх 20 років після відновлення незалежності. Ці перетворення передбачали адаптацію до міжнародних стандартів (у зв'язку з Болонським процесом) і задоволення потреб суспільства, заснованого на знаннях. Цей час ознаменувався зростанням впливу ідеології вільного ринку, хоча питання соціальної справедливості й підіймалися час від часу. У суспільстві не було явних суперечок з приводу основних цілей реформування. З огляду на це, деякі перетворення залежали від наявності політичної волі. Основні рекомендації, що їх можна зробити на основі литовського досвіду, є такими:

чітко визначити основні стратегічні цілі на основі наукових досліджень, а не політичних ідеологій, та не розпочинати реформування в разі неможливості виділення додаткових ресурсів.

Усі суспільства мають проблеми в системі вищої освіти. Системи вищої освіти набули масового характеру та стикаються з проблемами якості й фінансування, що завдає збитків бюджетам більшості країн.

Серед населення постійно зростає попит на вищу освіту. З другого боку, така освіта задовольняє вимоги суспільства, побудованого на знаннях. Водночас, неможливо зробити систему вищої освіти відкритою для всіх. То де ж рівновага? В якому обсязі вища освіта має фінансуватися державою? Як дотримати принципи соціальної справедливості? Ці та інші питання часто постають в усіх країнах. У зв'язку з цими питаннями можна розглядати чимало теоретичних міркувань, але це дослідження має на меті оцінку результатів постійного реформування системи вищої освіти в Литві за час, що минув із 1990 року. Підґрунтям цієї оцінки є аналіз законодавчих актів та статистичних даних.

На даний час у Литві є 45 вищих навчальних закладів (вишів). Мережа вищих шкіл розрослася з 13 вишів (двох¹ університетів та 11 вишів університетського типу на кшталт інститутів та академій) у 1990² році до 22 університетів у 2011 році (таблиця 1). Поруч із цим відбувалося поступове перетворення так званих середніх спеціальних навчальних закладів (64 в 1990 році) на коледжі — вищі навчальні заклади

неуніверситетського типу (23 в 2011 році). Існувала також система професійних училищ. Ці спеціалізовані середні професійні навчальні заклади³ (політехнікуми, професійні коледжі тощо) надавали освіту проміжного рівня між професійною та вищою освітою. Для цього періоду було характерним зростання приватного сектору в системі вищої освіти: до 8 університетів та 10 коледжів неуніверситетського типу. У радянські часи приватних вишів не існувало за винятком двох недержавних духовних семінарій.

Питання числа вишів не покидає порядок денний дискусій, що тривають між експертами та розробниками державної політики. Після розширення мережі університетів стало питання якості освіти, а також фінансування вищої освіти (Zelvys, Zilinskaite, 2003; 2004). Зараз чимало з цих вишів розглядають можливість злиття один з одним.

Структура навчання у вищій освіті змінилася з дворівневої системи на основі дипломної та післядипломної освіти (аспірантури) на трьохрівневу: вона складається з бакалавратури, магістратури та докторантури (1991 р.).

Таблиця 1.

Вищі навчальні заклади Литви у 1990 та 2011 рр.

1990 (державні та (недержавні))	2011 (державні та приватні)
<ul style="list-style-type: none"> ◆ 13 – університетського типу: <ul style="list-style-type: none"> – 2 університети – 11 інститутів та академій ◆ (2 недержавні духовні семінарії) ◆ 64 середні спеціальні навчальні заклади 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 22 заклади університетського типу (університети, академії): <ul style="list-style-type: none"> – 14 державних – 8 приватних. ◆ 23 – коледжі неуніверситетського типу: <ul style="list-style-type: none"> – 13 державних – 10 приватних.

Джерела: Литовський департамент статистики, 1993 р.; Aukstosios mokyklos, 2011.

¹ Один із цих університетів було засновано напередодні відновлення незалежності, тож, фактично, за радянської влади в країні був лише один університет.

² Литва відновила свою незалежність 11 березня 1990 року.

³ «Технікум» — з російської мови.

Таблиця 2

Структура та ступені у вищій школі Литви у 1990 та 2008 роках

1990 (дворівнева)	2008 (трьохрівнева)
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Безперервна освіта – 5 років – диплом; ◆ Післядипломна освіта (аспірантура) – 3 роки – кандидат наук ◆ ... ◆ Другий науковий ступень – доктор наук 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Бакалавратура – 4 роки; ◆ Магістратура – 2 роки; ◆ Докторантура – 4 роки. ◆ ... ◆ Другий науковий ступень – доктор габілітус (до 30 квітня 2008 року) ◆ Впровадження кредитної системи

Застосування кредитної системи розпочалося з 1993 року, а у 2000 році законом «Про вищу освіту» (2000 р.) було впроваджено Європейську кредитно-трансферну систему (Таблиця 2). Додаток до диплома було запроваджено у 2001 році, що стало наслідком Болонського процесу. У 1995 році було створено Центр оцінки якості вищої освіти. Система зовнішньої оцінки якості також випереджала Болонський процес, але система внутрішньої оцінки якості розроблялася на його основі. Її було затверджено Законом «Про науку та освіту».

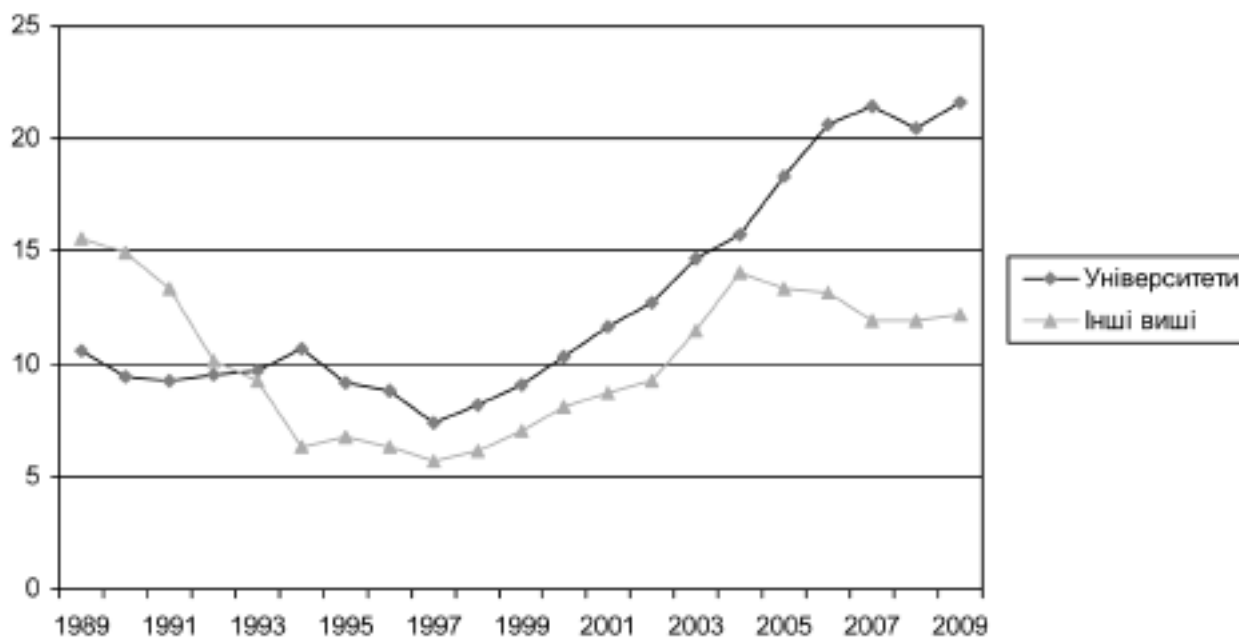
Структура навчання та ступенів пройшла крізь процес адаптації до міжнародних стандартів, але цей процес не був безпосереднім

наслідком Болонського процесу: суттєві зміни відбулися ще до ухвалення Болонських документів.

Мобільність студентів та вчених забезпечується, головним чином, у рамках програми «Еразмус». Число студентів, які беруть участь в обмінах, зросло з 624 осіб, які виїхали з Литви, та 56 осіб, які прибули в Литву, (2000-2001 рр.), до 3 002 осіб, які виїхали з Литви, та 1 239 осіб, які прибули в Литву (2009-2010 рр.). Число вчених, які беруть участь в обмінах, зросло зі 174 осіб, які виїхали з Литви, та 116 осіб, які прибули в Литву, (2000-2001 рр.), до 1 179 осіб, які виїхали з Литви, та 666 осіб, які прибули в Литву, в 2009-2010 роках (Vaitkus, Kazlauskaitė, 2011). Фінансування з боку Європейського

Союзу зросло з 13,2 тисяч євро в 1999 році до 5,89 мільйонів євро в 2010 році, тоді як обсяги державного фінансування зросли з 167 тисяч євро в 1999 році до 3,85 млн євро в 2010 році. Фінансування програми «Еразмус» дещо зменшилося в 2009-2010 роках, але фінансування з фондів ЄС суттєво збільшується (робота, процитована вище). До основних проблем програми «Еразмус» належать такі: нестабільне державне фінансування, недостатні обсяги зростання числа студентів та вчених, які беруть участь в обмінах (робота, процитована вище). Водночас, не всі студенти беруть участь в обмінах саме за програмою «Еразмус». Наразі немає статистичних даних щодо всіх студентів із Литви, які за власним бажанням навчаються в інших країнах, але 77,5% усіх іноземних студентів литовських вишів навчалося тут в 2009-2010 роках саме з власної ініціативи (Statistikos departamentas, 2010).

Суттєві проблеми з фінансуванням вищої освіти були дуже тісно пов'язані з чисельністю студентів. Питання полягало в тому, аби визначити, скільки саме людей із вищою освітою потребує суспільство на основі знань? Багато країн роблять це. Наприклад, Сполучене Ко-



Малюнок 1. Чисельність випускників вишів університетського (1-й ступінь) та неуніверситетського типу в 1989-2009 роках, тис. осіб (Джерела: Statistikos departamentas, 2000; 2009; 2010).

ролівство поставило собі за мету, щоб 50% людей у віці від 18 до 30 років отримували вищу освіту в будь-якій формі до 2010 року. У прийнятій у 2005 році Програмі реалізації принципів Державної стратегії Литви у сфері вищої освіти також було визначено планові показники щодо рівня вищої освіти: добитися, щоб до 2007 року 50% осіб у віці від 30 до 34 років мали вищу освіту, а до 2010 — 60%. Тоді, в 2005 році лише 20,9% осіб у віці від 30 до 34 років мали вищу освіту. Очевидним є зростання частки людей з вищою освітою завдяки зростанню обсягів прийому в університети, який у 2009 році становив 43,1% нетто та 61,9% брутто (Statistikos departamentas, 2010), але мети, поставленої на 2007 рік, досі не досягнуто.

Розгляньмо як саме змінювалася чисельність студентів протягом 20-річного періоду. Динаміка чисельності випускників вищих шкіл університетського та неуніверситетського типу представлена на малюнку 1.

Як було зазначено вище, в радянські часи вищої освіти неуніверситетського типу не було. Існувала система так званої середньої спеціальної освіти, яку поступово було перетворено в систему вищої освіти неуніверситетського типу. З огляду на це ми додали число випускників середніх спеціальних навчальних закладів до числа випускників вищих навчальних закладів неуніверситетського типу під час порівняння числа випускників вищої школи за 1990 і 2009 роки та для розгляду динаміки цих показників (малюнок 1).

Після відновлення незалежності країни вища освіта університетського типу стала привабливішою за вищу освіту неуніверситетського типу. З одного боку, це можна пояснити впровадженням трьохрівневої системи вищої освіти та розширенням можливостей вибору у випускників бакалавратури. З другого боку, система вищої освіти неуніверситетського типу була об'єктом невпинних перетворень і не забезпечує здобуття будь-якого ступеня, що забезпечував би можливість безпе-

первного подальшого навчання. Лише з 2007 року коледжам неуніверситетського типу було надане право видавати дипломи бакалаврів-професіоналів (Republic of Lithuania, 2006).

Зміни у фінансуванні вищої освіти стосувалися, головним чином, часток державного фінансування та/або плати за навчання студентами. Шляхи розв'язання цієї проблеми залежали від того, які політичні сили домінували. З 1991 року університети розпочали приймати додаткових студентів, що платили за навчання. Частка студентів, які оплачували вищу освіту, постійно зростала. Водночас, не всі студенти (або їхні батьки) мали змогу вносити плату за навчання в повному обсязі. У 2002 році уряд лівоцентристської коаліції (з прем'єр-міністром від соціал-демократичної партії) вирішив реформувати систему фінансування вищої школи. Парламент вніс відповідні зміни до Закону «Про вищу освіту» 12 грудня 2001 року. Головною метою поправок стало розширення доступності вищої освіти шляхом впровадження певної категорії студентів, навчання яких частково субсидувалося державою. Було впроваджено плату за навчання в розмірі 4 мінімальних прожиткових рівнів за семестр (близько 1 000 літів чи приблизно становить 280 євро за рік). З огляду на те, що Конституція (1992 року) гарантує безкоштовне навчання в державних вищих навчальних закладах тим громадянам, які добре навчаються, законом були надані гарантії здобуття безкоштовної вищої освіти не менш ніж 50% студентів денної форми навчання. Внаслідок цього чисельність студентів швидко зросла (малюнок 1). Внаслідок цього, до прийняття (30.04.2009 року) нового Закону «Про науку та освіту» держава повністю фінансувала навчання 50% студентів денної форми навчання, а 50% студентів денної форми навчання вносили плату за навчання в доступному розмірі у 1 040 літів на рік. Було впроваджено принцип ротації за досягненнями в навчанні. Студенти інших форм навчання вносили плату за здобуття

вищої освіти в повному обсязі. Було створено систему державних пільгових кредитів на навчання.

Однак ця фінансова реформа не розв'язала всіх проблем вищої школи. Уряд, опозиція, представники вищої школи — всі вони обговорювали необхідність реформування вищої освіти. Найзапекліші дискусії відбувалися у 2006–2008 роках у політичному середовищі, створеному лівоцентристським урядом меншості та правою більшістю. Критика з боку опозиції у сфері вищої освіти досягла апогею перед парламентськими виборами восени 2008 року.

Проект нового Закону «Про науку та освіту» ґрунтувався на трьох концептуальних документах, які віддзеркалювали 2 підходи до реформування: поміркований підхід уряду та радикальний підхід опозиції. В усіх трьох документах було названо основні проблеми вищої школи:

1. План розвитку системи вищої освіти на 2006–2010 роки, розроблений Урядом:

- ◆ розвиток системи навчання не відповідає потребам суспільства, заснованого на знаннях, та вимогам ринку праці;
- ◆ недосконалість управління системою освіти та науки, й вищими;
- ◆ надто низький обсяг фінансування, наслідком чого є погана технічна база та низький рівень оплати праці;
- ◆ еміграція кваліфікованих фахівців через низький рівень оплати праці й погане наукове обладнання.

2. Концепція реформування системи освіти та науки, розроблена Ліберальним рухом Литовської Республіки:

- ◆ низька якість навчання;
- ◆ втрата людського потенціалу (еміграція);
- ◆ низька продуктивність наукових досліджень; симуляція дослідної діяльності;
- ◆ поступове руйнування самоконтролю в наукових колах;

- ♦ вузькі можливості здобуття платної високоякісної освіти.

3. Принципи реформування вищої освіти, запропоновані Союзом за Вітчизну (консервативна партія)⁴:

- ♦ найвища частка студентів в ЄС, але й найнижчий рівень інвестицій в розрахунку на одного студента;
- ♦ низька якість (низький академічний рівень);
- ♦ «витік мозків»;
- ♦ низький рівень фінансування та неправильний розподіл коштів;
- ♦ неправильна модель адміністрування вишів.

Як видно, в усіх трьох документах йдеться більш-менш про одні й ті самі проблеми. Однак, запропоновані розв'язання виявилися різними. Урядовий план передбачав здійснення еволюційних змін, тоді як два інших документи — радикальне реформування на основі принципів вільного ринку. На думку автора цієї статті, головна проблема вищої освіти в Литві була такою самою, як в інших країнах: вища освіта розширилася та стала масовою, але державні видатки неможливо збільшити до рівня, який гарантував би якісну освіту всім, хто бажає навчатися. Інші проблеми походили від основних двох проблем, але їх було певною мірою роздуто під час політичних дискусій напередодні парламентських виборів.

Незважаючи на міжпартійну згоду щодо реформування, в парламент було внесено два альтернативних проекти Закону «Про науку та освіту»: урядовий проект та проект, підготовлений колишніми опозиційними партіями — лібералами та консерваторами. Було зроблено кілька спроб скласти на основі двох пропозицій єдиний законопроект, але після виборів (12 жовтня 2008 року) було створено правий уряд, Прем'єр-Міністром у якому став представник Союзу за Вітчизну, а Міністром освіти — представник Ліберального руху, тому новий Закон «Про науку та освіту» (Lietuvos

Respublikos..., 2009 р.) було ухвалено на основі пропозиції, внесеної правлячими партіями. Було обрано шлях радикального реформування. Основні зміни, передбачені новим законом, було проведено у сферах управління та фінансування. У сфері управління основні зміни стосувалися розподілу повноважень у вишах, структури мережі та типів наукових інститутів, наукових ступенів і звань, а також реалізації майна закладів освіти та науки.

Після відновлення незалежності одним із основних принципів реформування системи вищої освіти була автономія вишів. Автономія Вільнюського університету була підтверджена Парламентом 12.06.1990 року шляхом затвердження його статуту законом. Статуту решти університетів було затверджено постановами Сейму. Будь-які зміни, що вносилися в закони у царині вищої освіти до 2009 року, автономію вишів не зачіпали. Закон «Про науку та освіту» надав усі повноваження правлінням вишів, включаючи призначення ректорів (до того часу ректори обиралися викладачами та студентами). Законом також було визначено кількісний склад правлінь (9 або 11 осіб). Крім того, половина +1 особа з них мали бути призначені Міністром освіти та науки. Незважаючи на те, що до останньої реформи існував консенсус з приводу того, що заради більшої прозорості обсяг повноважень правлінь університетів мало б бути збільшено, сама процедура призначення членів правлінь привела до надмірної політизації управління вишами (та коледжами). Викладацько-студентська спільнота вбачає в цьому втрату автономії.

У царині фінансування були проведені такі основні зміни:

- ♦ Що стосується плати за навчання, студенти мають відтепер дві можливості: навчання, що повністю субсидується державою, та внесення плати за навчання в повному обсязі.
- ♦ Розподіл коштів здійснюється

за принципом «ваучерів», які повністю покривають плату за навчання. «Ваучери» надаються випускникам середніх шкіл за результатами державних іспитів. Кількість «ваучерів» визначається міністерством освіти та науки за шістьма цінovими групами.

- ♦ Навчання у приватних університетах так само субсидується за допомогою «ваучерів».
- ♦ Систему державних пільгових кредитів перетворено на систему кредитування приватними банками.

До основних вад та негативних наслідків, обумовлених змінами в законодавстві, належать такі:

- ♦ Залежність фінансування навчання від вибору студента. Деякі професії (потрібні суспільству) можуть зникнути через поділ професій на шість груп. Студент, який одержав «ваучер» певної групи, може обрати будь-яку професію в межах групи. Таким чином, перевага віддається приватним інтересам за рахунок інтересів суспільства. Коло тих, хто навчається деяким професіям, зведеться до студентів, навчання яких субсидується державою лише через вкрай високі ціни. Оплата повної вартості навчання є доступною лише у сфері гуманітарних та соціальних наук.

- ♦ Зменшення числа студентів, субсидованих державою, в державних університетах і коледжах з таких причин:

— фінансування вищої школи не збільшилося. Навпаки, частка освітнього бюджету призначається на часткове покриття процентних ставок за кредитами, наданими студентам банками;

— вплив частини «ваучерів» у приватні заклади;

— зникнення категорії студентів, що частково субсидувалися державою.

⁴ Зараз ця партія має назву «Союз за Вітчизну — Литовські християнські демократи»

- ◆ Зменшення доступності вищої освіти для дітей із менш заможних родин:

- тіньова освіта впливає на результати державних іспитів;

- зменшення чисельності студентів, субсидованих державою, в державних вишах і надто високі ціни у приватних вишах (навіть за наявності «ваучера»);

- незаможні родини не звикли брати кредити в банках.

Наразі важко дійти однозначних висновків щодо всіх наслідків останньої реформи, оскільки вступ студентів до вишів за новою системою відбувся лише в 2009 та 2010 роках. Порівняння чисельності студентів, що вступили до вишів у 2008, 2009 та 2010 роках, указує на значні розбіжності (таблиця 3).

Якщо порівняти число студентів, прийнятих до вишів до реформи, то загальна кількість студентів зменшилася в 2010 році на 47%, головним чином, через зменшення кількості студентів, які вносять плату за навчання в повному обсязі. Число студентів, прийнятих для навчання за рахунок державних субсидій, зменшилося на 28,6%, а студентів, прийнятих на умовах повної оплати навчання — на 61%. Ціни на навчання у вишах зросли через підвищення цін «ваучерів». Схоже, що значна частка потенційних студентів не може собі дозволити плату за навчання. Слід також звернути увагу на те, що кількість студентів, прийнятих на навчання, найбільше

зменшилася в технічних університетах. У порівнянні з 2008 роком Каунаський технічний університет втратив 25% першокурсників, Вільнюський технічний університет ім. Гедімінаса — 16%. Регіональний університет — Шяуляйський університет втратив у 2009 році 24%, Литовська ветеринарна академія — 22%, Вільнюський педагогічний університет — 6,4% студентів. Причини втрати студентів можуть бути різними. Зменшення числа студентів технічних вишів було пов'язане, ймовірно, з вкрай високими розцінками на платне навчання у сфері фізичних та технічних наук. Ветеринарії не пощастило через включення до однієї групи професій із медициною.

У 2010 році приватні виші не відтягли на себе більшу частку «ваучерів»: 2,8% в університетах та 9,3% у коледжах неуніверситетського типу. Це означає, що наразі обсяги перетікання державних коштів у приватний сектор залишаються невеликими. Але з огляду на те, що приватний сектор перебуває у вигіднішому становищі в порівнянні з державним сектором (можливість справляти плату за навчання додатково до «ваучерів»), приватний сектор, імовірно, розшириться. Це призведе до зростання нерівності у вищій освіті.

Остання реформа системи вищої освіти була проведена в 2009 році без виділення додаткових коштів, тому від самого початку було зро-

зуміло, що досягнення будь-яких інших цілей, крім скорочення кількості студентів, виявиться неможливим. Але чи були досягнуті хоч якісь із основних цілей останньої реформи (2009 року)? Ознак підвищення якості вищої освіти немає. Звуження доступності навчання призвело лише до зростання обсягів еміграції випускників середніх шкіл. Політичний вплив на управління вишами зріс за рахунок звуження автономії. З приводу успішності останньої реформи вищої освіти висловлюються різні думки. Прибічники економіки вільного ринку аплодують. Викладацька спільнота, в основному, мовчить. Крім того, уряд має певні важелі для забезпечення цього. Нещодавно особи, що підписали Акт 11 березня 1990 року про відновлення незалежності, зробили заяву з питань освітньої політики. У цій заяві вони висловили вкрай негативну думку: «... „кошик“ реформ вищої школи призвів до таких самих [що й у царині середньої освіти — автор] жалюгідних результатів. Нахабне та цинічне ігнорування думки професіоналів та експертів, що працюють у цій сфері, призвело до свідомої реалізації удаваних реформ вищої школи не для молоді, що навчається, не для суспільства та держави, а заради прибутків іноземних банків. Усупереч заявам про наближення вищої освіти до найпрогресивніших західних стандартів, у Литві насправді було впроваджено найбільш хижацьку та дискримінаційну систему фінансування та кредитування, взірці якої можна знайти лише в найменш розвинутих державах посткомуністичного простору або третього світу» (Pareiskimas..., 2011). Іронія полягає в тому, що цю заяву підписали особи, що представляють увесь політичний спектр.

Імовірність оголошення реформи невдалою та скасування багатьох її положень у випадку політичних змін залишається високою. Найскладнішим завданням, однак, стане відновлення знищеної системи державних кредитів і повернення молоді з-за кордону.

Таблиця 3.

Число студентів, прийнятих на перший рівень освіти до університетів і коледжів у 2008-2010 роках, тис. осіб

	Університети			Коледжі неуніверситетського типу			Разом		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
Бюджетне фінансування	15508*	11483	9414	9395*	9333	8366	24903	20816	17780
Повна плата за навчання	18813	17721	8657	13564	7660	3924	32383	25381	12581
Загальна кількість	34327	29204	18071	22959	16993	12290	57268	46197	30961

* У т.ч. студенти, навчання яких частково субсидувалося державою

Джерела: Statistikos departamentas, 2009; 2010; Lama BPO, 2010.